

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

10. ledna 2006 \*

Ve věci C-178/03,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 230 ES, podaná dne 24. dubna 2003,

**Komise Evropských společenství**, zastoupená G. zur Hausenem, jakož i L. Ström van Lier a E. Righini, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

**Evropskému parlamentu**, původně zastoupenému C. Pennerou a M. Moorem, poté posledně uvedeným a K. Bradleyem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

\* Jednací jazyk: angličtina.

a

**Radě Evropské unie**, původně zastoupené B. Hoff-Nielsenem a M. Sims-Robertson, poté posledně uvedenou a K. Michoel, jako zmocněnci,

žalovaným,

podporovaným:

**Francouzskou republikou**, zastoupenou G. de Berguesem, F. Alabrunem a E. Puisaisem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

**Finskou republikou**, zastoupenou T. Pynnä, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

**Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska**, zastoupeným R. Caudwell, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s A. Dashwoodem, barrister, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejšími účastníky,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans (zpravodaj), předseda senátu, J. Makarczyk,  
C. Gulmann, P. Kūris a J. Klučka, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,  
vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 7. dubna 2005,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 26. května  
2005,

vydává tento

**Rozsudek**

- 1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 304/2003 ze dne 28. ledna 2003 o vývozu a dovozu nebezpečných chemických látek (Úř. věst. L 63, s. 1; Zvl. vyd. 11/46, s. 65; dále jen „napadené nařízení“), jelikož je založeno na čl. 175 odst. 1 ES, a nikoliv na článku 133 ES.

- 2 V tomto ohledu je nesporné, že posledně uvedený článek byl použit Komisí v návrhu nařízení Rady, který předložila dne 24. ledna 2002, o vývozu a dovozu nebezpečných chemických látek (Úř. věst. C 126 E, s. 291). Po fakultativní konzultaci Evropského parlamentu podle článku 133 ES se Rada Evropské unie jednomyslně rozhodla neřídít se uvedeným návrhem a nahradit článek 133 ES článkem 175 odst. 1 ES, který představuje jediný právní základ napadeného nařízení přijatého společně Parlamentem a Radou, jež rozhodovaly podle postupu uvedeného v článku 251 ES.

## Právní rámec

- 3 Jak vyplývá především z jeho prvních čtyř bodů odůvodnění, napadené nařízení sleduje dva cíle. Jeho účelem je jednak zavést pravidla Rotterdamské úmluvy o postupu předchozího souhlasu pro určité nebezpečné chemické látky a pesticidy v mezinárodním obchodu (dále jen „Úmluva“), kterou Evropské společenství podepsalo dne 11. září 1998 a která byla jeho jménem schválena rozhodnutím Rady 2003/106/ES ze dne 19. prosince 2002 (Úř. věst. 2003, L 63, s. 27; Zvl. vyd. 11/46, s. 91), aniž by došlo ke snížení úrovně ochrany obyvatelstva a životního prostředí v zemích dovozu zaručené nařízením Rady (EHS) č. 2455/92 ze dne 23. července 1992 o vývozu a dovozu některých nebezpečných chemických látek (Úř. věst. L 251, s. 13), které zrušuje a nahrazuje. Jeho účelem je dále jít v některých ohledech nad rámec ustanovení této Úmluvy, neboť čtvrtý bod odůvodnění tohoto nařízení výslovně v tomto kontextu uvádí čl. 15 odst. 4 uvedené Úmluvy, který opravňuje její smluvní strany přijmout za určitých podmínek přísnější podmínky, než které stanoví, aby mohly lépe chránit zdraví osob a životní prostředí.

4 V tomto smyslu čl. 1 odst. 1 napadeného nařízení stanoví:

„Cíle tohoto nařízení jsou:

- a) zavést Úmluvu [...];
- b) podporovat sdílenou odpovědnost a spolupráci v mezinárodní přepravě nebezpečných chemických látek s cílem ochrany zdraví člověka a životního prostředí před potenciálním narušením;
- c) přispívat k jejich používání, které je šetrné k životnímu prostředí.

Těchto cílů bude dosaženo usnadněním výměny informací o vlastnostech takových chemických látek, zavedením rozhodovacího procesu v rámci Společenství o jejich dovozu a vývozu a rozšiřováním rozhodnutí podle potřeby smluvním stranám a jiným zemím.“

5 Krom toho z čl. 1 odst. 2 uvedeného nařízení vyplývá, že jeho cílem je rovněž „zabezpečit, aby ustanovení směrnice Rady 67/548/EHS ze dne 27. června 1967 o sblížování právních a správních předpisů týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných látek [ve znění pozdějších předpisů], a směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/45/ES ze dne 31. května 1999 o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných přípravků [ve znění pozdějších předpisů], které se týkají

klasifikace, balení a označování chemických látek nebezpečných pro člověka nebo životní prostředí, které jsou uváděny na trh Evropských společenství, byla použitelná rovněž pro všechny takové chemické látky, když se vyvázejí z členských států do jiných smluvních stran nebo jiných zemí, pokud by tato ustanovení nebyla v rozporu s některými zvláštními požadavky uvedených smluvních stran nebo jiných zemí.“

- 6 Podle čl. 2 odst. 1 téhož nařízení, týkajícího se jeho oblasti působnosti, se toto nařízení použije:

„[...]“

- a) na určité nebezpečné chemické látky, na které se vztahuje postup předchozího souhlasu (dále jen „postup PIC“) v rámci Úmluvy [...];
- b) na určité nebezpečné chemické látky, které jsou ve Společenství nebo v některém členském státě zakázány nebo přísně omezeny, a
- c) na všechny vyvážené chemické látky, pokud jde o jejich klasifikaci, balení a označování.“

- 7 Přesný význam těchto výrazů je uveden v článku 3 napadeného nařízení, který z velké části přebírá definice obsažené v článku 2 Úmluvy. To je především případ pojmů „zakázaných“ nebo „přísně omezených“ „chemických látek“, které se týkají chemických látek, jejichž „všechna“ nebo „prakticky všechna“ použití jsou zakázána

konečným regulačním opatřením přijatým Společenstvím nebo členským státem za účelem ochrany zdraví člověka nebo životního prostředí. To je rovněž případ pojmu „vysoce nebezpečná obchodní úprava pesticidu“, kterým se rozumí „chemická látka obchodně upravená pro pesticidní použití, která za podmínek použití v krátké době po jediné nebo vícenásobné expozici vyvolá zřetelné silné zdravotní účinky nebo účinky na životní prostředí“ (čl. 3 body 9, 10, 11 a 15). Bod 14 uvedeného článku 3 definuje „postup PIC“ jako „postup předchozího souhlasu stanovený Úmluvou“.

- 8 Článek 5 napadeného nařízení upřesňuje podmínky účasti Společenství na Úmluvě, když ve svém prvním pododstavci především uvádí, že tato účast je „společnou odpovědností Komise a členských států, zejména pokud jde o technickou pomoc, výměnu informací a záležitosti týkající se urovnání sporů, zastoupení v pomocných orgánech a volby“. Co se týče správních funkcí Úmluvy spojených s postupem PIC a s oznamováním vývozu, z druhého pododstavce téhož článku 5 vyplývá, že jsou vykonávány Komisí jednající jménem všech vnitrostátních orgánů ustanovených členskými státy a v úzké spolupráci s nimi jako ustanovený společný orgán. Z tohoto pohledu je Komise zejména oprávněna předávat smluvním stranám Úmluvy a dalším zemím oznámení o vývozu ze Společenství podle článku 7 napadeného nařízení a předávat nebo přebírat informace a oznámení týkající se konečných regulačních opatření uvedených v Úmluvě. Podle čl. 5 třetího pododstavce poslední věty téhož nařízení Komise rovněž sděluje Úmluvou ustanovenému sekretariátu „rozhodnutí Společenství týkající se dovozu chemických látek, na které se vztahuje postup PIC podle článku 12“.
- 9 Jak vyplývá z čl. 6 odst. 1 a odst. 2 napadeného nařízení, chemické výrobky spadající do rozsahu věcné působnosti tohoto nařízení jsou uvedeny v jeho příloze I a podléhají režimu, který se liší v závislosti na části přílohy, do které patří, přičemž se nicméně rozumí, že některé látky mohou být současně uvedeny v několika částech uvedené přílohy, a tak spadat do několika režimů. Podle odstavce 2 téhož článku

jsou tak chemické látky uvedené v části 1 uvedené přílohy předmětem oznámení o vývozu, obsahujícího určité informace uvedené v příloze III napadeného nařízení, které se týkají především látky nebo přípravku, jež mají být vyvezeny, jejich totožnosti, fyzikálně-chemických, toxikologických a ekotoxikologických vlastností a opatření, která je třeba přijmout při jejich používání. Látky uvedené v části 2 přílohy I uvedení nařízení, které představují zvláštní rizika pro lidské zdraví nebo pro životní prostředí, nepodléhají pouze postupu oznamování vývozu stanovenému článkem 7 napadeného nařízení, ale odpovídají rovněž kritériím vyžadovaným pro to, aby mohly být podrobeny postupu oznamování PIC stanovenému článkem 10 tohoto nařízení. Co se týče látek uvedených v části 3 této přílohy I, ty globálně odpovídají látkám uvedeným v příloze III Úmluvy, a z tohoto důvodu podléhají samotnému postupu PIC. Zvláštní povinnosti spojené s dovozy a vývozy posledně uvedených látek jsou podrobněji popsány v člancích 12 a 13 napadeného nařízení.

- 10 Článek 7 napadeného nařízení, týkající se, jak bylo uvedeno v předchozím bodě tohoto rozsudku, postupu oznamování vývozu, v podstatě stanoví, že chce-li vývozce vyvážet ze Společenství chemickou látku uvedenou v části 1 přílohy I tohoto nařízení do smluvní strany Úmluvy nebo do jiné země, musí o tom informovat určený vnitrostátní orgán členského státu, v němž má sídlo. Po ověření skutečnosti, že tato informace splňuje požadavky přílohy III uvedeného nařízení, tento orgán předá obdržené oznámení Komisi, která jednak přijme veškerá opatření nezbytná k tomu, aby příslušné orgány smluvní strany nebo země dovozu obdržely dotčené oznámení před vývozní operací ve vlastním slova smyslu, a jednak zaregistruje toto oznámení do databáze přístupné veřejnosti.

- 11 Článek 7 odst. 3 napadeného nařízení upřesňuje, že nové oznámení o vývozu musí vývozce zaslat pokaždé u vývozu, které se uskuteční poté, co se změny právní předpisy Společenství týkající se uvádění na trh, používání nebo označování dotčených látek nebo změny-li se složení příslušného přípravku tak, že se v důsledku toho změny označení takového přípravku. Nicméně z odstavce 4 téhož článku



vyplývá, že od výše popsaného postupu oznamování se lze zcela nebo částečně odchýlit, „[j]estliže se vývoz chemické látky uskutečňuje v souvislosti s mimořádnou situací, kdy každé zdržení může ohrozit veřejné zdraví nebo životní prostředí v dovážející smluvní straně [nebo jiné zemi]“.

- 12 Podle čl. 7 odst. 5 napadeného nařízení krom toho povinnosti spojené s postupem oznamování vývozu zanikají, pokud chemická látka podléhá postupu PIC, dovážející země, která je smluvní stranou Úmluvy, poskytne odpověď sekretariátu v souladu s čl. 10 odst. 2 Úmluvy o svém souhlasu nebo nesouhlasu s dovozem uvedené látky a pokud sekretariát tuto informaci předal Komisi, která ji sama předala členským státům. Druhý pododstavec uvedeného odstavce 5 nicméně upřesňuje, že toto pravidlo se nepoužije tam, „kde dovážející země, která je smluvní stranou Úmluvy, výslovně požaduje [...], aby vyvážející smluvní strany i nadále poskytovaly oznámení o vývozu“.
- 13 Povinnosti podobné povinnostem uvedeným v článku 7 napadeného nařízení jsou stanoveny v článku 8 tohoto nařízení, co se týče dovozu zakázaných nebo přísně omezených chemických látek jinou smluvní stranou Úmluvy nebo jinou zemí do Společenství, zatímco článek 9 uvedeného nařízení vyzývá dovozce a vývozce chemických látek uvedených v příloze I téhož nařízení k tomu, aby každoročně informovali vnitrostátní orgány určené členským státem, v němž mají sídlo, o množství dovezených nebo vyvezených chemických látek v průběhu předchozího roku. Členské státy pak musejí předložit souhrnné informace o takto získaných databázích Komisi, která je shrne na úrovni Společenství a informace, jež nepodléhají utajení, poskytne k dispozici veřejnosti.
- 14 Článek 10 odst. 1 a odst. 2 napadeného nařízení stanoví, že Komise oznámí sekretariátu chemické látky, které jsou způsobilé pro oznámení v rámci PIC, a že uvedený sekretariát průběžně informuje, jakmile se nové látky stanou způsobilými

pro oznámení a budou doplněny do části 2 přílohy I uvedeného nařízení. Toto oznámení musí být předáno co nejdříve po schválení příslušného konečného regulačního opatření Společenství, kterým se tato chemická látka zakazuje nebo přísně omezuje, a musí obsahovat veškeré informace uvedené v příloze II téhož nařízení týkající se zejména fyzikálně-chemických, toxikologických a ekotoxikologických vlastností této látky a nebezpečí a rizik, které představuje pro lidské zdraví nebo pro životní prostředí.

- 15 Článek 10 odst. 6 napadeného nařízení dále vyzývá Komisi, aby okamžitě předala členským státům informace, které obdrží od sekretariátu, o chemických látkách oznámených jinými smluvními stranami jako zakázané nebo přísně omezené, a aby zhodnotila „v úzké spolupráci s členskými státy potřebu navrhnout na úrovni Společenství opatření k zabránění jakýchkoli nepřijatelných rizik pro zdraví člověka a životní prostředí ve Společenství“.
- 16 Jak bylo uvedeno v bodě 9 tohoto rozsudku, články 12 a 13 napadeného nařízení se týkají konkrétně výrobků podléhajících postupu PIC, uvedených v části 3 přílohy I tohoto nařízení. Tyto články, odpovídající článkům 10 a 11 Úmluvy, uvádí další povinnosti, kromě oznámení, spojené s dovozy a s vývozy chemických látek.
- 17 Co se týče dovozů zakázaných nebo přísně omezených chemických látek, čl. 12 odst. 1 napadeného nařízení stanoví, že pokud Komise od sekretariátu obdrží pokyny pro rozhodnutí ohledně zápisu nové chemické látky do přílohy III Úmluvy, předá je okamžitě členským státům. Komise následně přijme rozhodnutí o dovozu, v podobě konečné nebo prozatímní odpovědi o dovozu jménem Společenství týkající se budoucího dovozu uvedené chemické látky do Společenství, „v souladu se

stávajícími právními předpisy Společenství“. Podle odstavců 1 a 4 téhož článku 12 je poté toto rozhodnutí, které se projevuje povolením nebo zakázáním dovozu, přičemž povolení je případně vázáno na podmínky, oznámeno sekretariátu, doprovázeno popisem právních a správních opatření, na kterých je založeno.

- 18 Jedná-li se o chemickou látku zakázanou nebo přísně omezenou právními předpisy v jednom nebo více členských státech, čl. 12 odst. 2 napadeného nařízení stanoví povinnost Komise zohlednit tyto informace ve svém rozhodnutí o dovozu uvedené látky, pokud dotčený stát nebo státy předloží písemnou žádost, zatímco, obdobně jako čl. 10 odst. 6 téhož nařízení, odstavec 6 uvedeného článku 12 rovněž vyzývá Komisi ke zhodnocení „v úzké spolupráci s členskými státy potřeby navrhnout na úrovni Společenství opatření k zabránění jakýchkoli nepřijatelných rizik pro zdraví člověka a životní prostředí ve Společenství, přičemž zohlední informace obsažené v pokynech pro rozhodnutí“.
- 19 Článek 13 napadeného nařízení, týkající se vývozu zakázaných nebo přísně omezených chemických látek, obsahuje různá pravidla, která mají zaručit respektování rozhodnutí přijatých ostatními smluvními stranami Úmluvy a ostatními zeměmi, co se týče dovozu uvedených látek na jejich území. Stanoví tak povinnost Komise neprodleně předávat členským státům a evropským průmyslovým svazům informace o chemických látkách, na které se vztahuje postup PIC, a rozhodnutí dovážejících smluvních stran o podmínkách dovozu těchto chemických látek, které obdrží od sekretariátu například ve formě oběžníků (čl. 13 odst. 1), a povinnost členských států oznámit Komisi takto předané odpovědi všem těm, kterých se týkají v rámci jejich pravomoci (čl. 13 odst. 3). Odstavec 4 uvedeného článku 13 upřesňuje, že vývozci dosáhnou souladu s rozhodnutími uvedenými v každé odpovědi o dovozu „nejpozději do šesti měsíců po datu, kdy sekretariát poprvé uvědomil Komisi o takové odpovědi [...]“.

20 Podle odstavce 6 téhož článku:

„Chemickou látku uvedenou v části 2 nebo 3 přílohy I je možno vyvážet, pouze pokud:

- a) vývozce obdržel výslovný souhlas s dovozem prostřednictvím svého určeného vnitrostátního orgánu a určeného vnitrostátního orgánu dovážející smluvní strany nebo určeného orgánu jiné dovážející země;
  
- b) v případě chemické látky uvedené v části 3 přílohy I, poslední oběžník vydaný sekretariátem podle odstavce 1 uvádí, že dovážející smluvní strana dala souhlas k dovozu.“

21 Obdobně čl. 13 odst. 7 napadeného nařízení stanoví:

„Žádná chemická látka se nesmí vyvézt později než šest měsíců před datem ukončení použitelnosti, jestliže takové datum existuje nebo může být odvozeno z data výroby, pokud tomu nebrání vnitřní vlastnosti chemické látky. Zejména v případě pesticidů musí vývozci zajistit, aby byly velikost a obal pesticidů optimalizovány tak, aby se minimalizovalo riziko vytváření zastaralých zásob.“

22 Konečně, podle odstavce 8 uvedeného článku 13:

„Při vývozu pesticidů vývozci zajistí, aby označení obsahovalo zvláštní informace o podmínkách skladování a stabilitě při skladování v klimatických podmínkách dovážející smluvní strany nebo jiné země. Kromě toho musí zajistit, aby byly vyvážené pesticidy v souladu se specifikacemi čistoty stanovenými právními předpisy Společenství.“

23 Článek 14 napadeného nařízení se vztahuje ke zvláštnímu postavení výrobků obsahujících chemické látky uvedené v částech 2 a 3 přílohy I tohoto nařízení, na které se podle odstavce 1 uvedeného článku 14 vztahuje postup oznámení o vývozu podle článku 7, a ke zvláštnímu postavení chemických látek vyvolávajících zvláštní obavy o lidské zdraví nebo o životní prostředí, když tyto látky podle odstavce 2 stejného článku 14 podléhají úplnému zákazu vývozu. Články 15 a 16 uvedeného nařízení se týkají informací o tranzitní přepravě a informací, které musejí být přiloženy k vyvážené chemické látce. Tyto látky podléhají pravidlům balení a označování zavedeným relevantními předpisy Společenství a případné povinnosti uvést na štítku data výroby a ukončení použitelnosti těchto výrobků (čl. 16 odst. 1 a odst. 2). Článek 16 odst. 3 napadeného nařízení krom toho stanoví, že vývozce zašle každému dovozci chemických látek uvedených v odstavci 1 tohoto článku bezpečnostní list odpovídající směrnici Komise 91/155/EHS ze dne 5. března 1991, kterou se k provedení článku 10 směrnice 88/379/EHS vymezují a stanoví podrobná opatření k systému specifických informací pro nebezpečné přípravky (Úř. věst. L 76, s. 35; Zvl. vyd. 13/10, s. 233).

24 Poslední články napadeného nařízení se týkají povinností připadajících vnitrostátním orgánům pověřeným kontrolou dovozů a vývozů (článek 17), vypracování režimu „účinných, přiměřených a odstrašujících“ sankcí členskými státy pro případ porušení ustanovení uvedeného nařízení (článek 18), pravidelného předkládání informací, kterými disponují členské státy, o provádění postupů stanovených tímto

nařízením, Komisi a vypracování souhrnné zprávy tímto orgánem (článek 21), aktualizace příloh napadeného nařízení „na základě vývoje právních předpisů Společenství a Úmluvy“ (článek 22) a vypracování Komisi technických pokynů pro usnadnění každodenního používání uvedeného nařízení (článek 23). Pokud jde o články 19 a 20 téhož nařízení, ty se zabývají nutností výměny informací a technické pomoci, především ve prospěch rozvojových zemí a zemí s hospodářstvím v procesu transformace, ve znění velmi podobném znění použitému v člancích 14 a 16 Úmluvy.

### **Návrhová žádání účastníků řízení**

25 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zrušil napadené nařízení;
  
- prohlásil, že účinky tohoto nařízení musejí být zachovány do doby, než Rada přijme nové nařízení, a
  
- uložil Parlamentu a Radě náhradu nákladů řízení.

26 Parlament a Rada navrhují, aby Soudní dvůr zamítl žalobu jako neopodstatněnou a uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

- 27 Usneseními předsedy Soudního dvora ze dne 15. září 2003 byly do projednávané věci připuštěni jako vedlejší účastníci Francouzská republika, Finská republika a Spojené království Velké Británie a Severního Irska na podporu návrhů Parlamentu a Rady.

## K žalobě

### *Argumentace účastníků řízení*

- 28 Komise uplatňuje na podporu své žaloby jediný žalobní důvod, vycházející z porušení Smlouvy o ES vyplývajícího z volby chybného právního základu. Jelikož je totiž napadené nařízení nástrojem určeným především k úpravě mezinárodního obchodu s určitými nebezpečnými chemickými látkami, je součástí společné obchodní politiky, a nikoliv politiky životního prostředí Společenství. Z tohoto důvodu mělo tedy být napadené nařízení přijato ve formě nařízení Rady založeného na článku 133 ES, a nikoliv ve formě nařízení Parlamentu a Rady založeného na čl. 175 odst. 1 ES. Podle Komise tento závěr vyplývá jak z prostého znění preambule napadeného nařízení, uvádějící cíle sledované jeho autory, tak z analýzy jeho obsahu.
- 29 Co se týče zaprvé cílů uvedeného nařízení, Komise uplatňuje, že ty mohou být bez dalšího vyvozeny ze samotného znění jeho názvu, jelikož tento zmiňuje „vývozy“ a „dovozy“ nebezpečných chemických látek. Použití těchto výrazů a snaha, uvedená ve třetím bodě odůvodnění téhož nařízení, o zavedení Úmluvy bez jakéhokoliv oslabení účinků stávající právní úpravy Společenství týkající se vývozu a dovozu

nebezpečných chemických látek jasně prokazují převažující obchodní určení tohoto nařízení, kterým se má řídit obchod s takovými látkami mezi Společenstvím a třetími státy.

- 30 Článek 1 napadeného nařízení, uvádějící účel sledovaný jeho autory, ostatně přímo odráží tento zájem, jelikož podle odst. 1 písm. a) uvedeného článku 1 má napadené nařízení za účel „zavést Rotterdamskou úmluvu“. Přitom podle Komise taková úmluva spadá právě do společné obchodní politiky, neboť se týká postupu předchozího souhlasu pro nebezpečné chemické látky a pesticidy v mezinárodním obchodu. Cíle uvedené v čl. 1 odst. 1 písm. b) a c) uvedeného nařízení pouze přebírají cíle popsané v článku 1 Úmluvy.
- 31 Pokud jde o čl. 1 odst. 2 napadeného nařízení, to spadá do stejné obchodní perspektivy, jelikož vyzývá Společenství, aby zabezpečilo, aby se právní úprava týkající se klasifikace, balení a označování nebezpečných chemických látek použitelná na tyto látky, jakmile jsou uváděny na trh Společenství, na ně použila rovněž v případě, kdy se vyváží do jiných smluvních stran Úmluvy nebo do jiných zemí. Obchod uvedených látek s třetími státy tak představuje ústřední cíl napadeného nařízení.
- 32 Analýza samotného obsahu napadeného nařízení rovněž podle Komise potvrzuje tezi, podle které je toto nařízení především nástrojem obchodní povahy. Tento orgán v tomto ohledu odkazuje zejména na články 6 až 16 tohoto nařízení, které uvádějí pravidla použitelná na vývozy a dovozy nebezpečných chemických látek a které z jeho pohledu tvoří hlavní ustanovení uvedeného nařízení, a na článek 3 téhož



nařízení, který ve svých bodech 16 a 17 definuje pojmy „vývoz“ a „dovoz“ s odkazem na celní postupy použitelné uvnitř Společenství. Podle Komise takový odkaz nutně znamená, že pohyb látek dotčených v této věci je považován za obchod s takovými látkami a jako takový podléhá stejným pravidlům, jako tento obchod.

- 33 V tomto kontextu Komise podotýká, že klasifikace, označování, používání nebo uvádění na trh chemických látek, kterých se týká napadené nařízení, se v právu Společenství řídí souborem směrnic, které jsou, až na jednu výjimku, všechny založeny na článku 95 ES nebo na člancích 100 Smlouvy o EHS (nyní po změně článek 100 Smlouvy o ES, který je nyní článkem 94 ES) nebo 100a Smlouvy o ES (nyní po změně článek 95 ES). Členské státy, které by si přály zakázat nebo omezit používání chemické látky, na kterou se nevztahuje harmonizační opatření Společenství, by se tak musely pro odůvodnění takového zákazu nebo omezení dovolávat článku 30 ES, nebo požadovat poskytnutí výjimky podle ustanovení čl. 95 odst. 4 nebo odst. 5 ES. Jelikož členské státy nemohou ve Společenství použít odlišná vnitrostátní pravidla, pokud nezískají tuto výjimku, nelze těmto státům povolit používat rozdílná pravidla, co se týče dovozů a vývozů nebezpečných chemických látek. Obchod takových látek s třetími státy musí být nutně upraven jednotným způsobem, aby nedocházelo k případným narušením obchodu uvnitř Společenství. Článek 133 ES tedy představuje vhodný právní základ napadeného nařízení.

- 34 Konečně Komise tím, že připomíná ustálenou judikaturu Soudního dvora, ze které vyplývá, že společná obchodní politika má být svou podstatou předmětem extenzivního výkladu, lituje rozšíření věcné působnosti napadeného nařízení na látky, které nebyly uvedeny v jejím původním návrhu, a sice nebezpečné chemické látky zakázané nebo přísně omezené pouze v jednom nebo více členských státech. Tato změna, stejně jako upřesnění uvedené v čl. 5 prvním pododstavci napadeného nařízení, podle kterého je účast Společenství na Úmluvě pro některé otázky uvedené

v tomto článku „společnou odpovědností Komise a členských států“, jdou jasně proti harmonizaci požadované na úrovni Společenství, jelikož zřejmě pokládají za danou existenci takových vnitrostátních zákazů nebo omezení, a pouze čl. 10 odst. 7 napadeného nařízení odkazuje na nutnost respektování právních předpisů Společenství.

- 35 Pro žalované naopak nemá upřesnění uvedené v čl. 5 prvním pododstavci uvedeného nařízení jiný cíl, nežli odrážet vhodnějším způsobem smíšenou povahu účasti Společenství a členských států na Úmluvě. Pokud jde o rozšíření věcné působnosti téhož nařízení na látky zakázané nebo přísně omezené pouze v některých členských státech, to tvoří dle žalovaných další důkaz důležitosti, kterou přisuzují ochraně lidského zdraví a životního prostředí, jelikož, vzhledem k návrhu předloženému Komisí, byly do sféry případného použití napadeného nařízení zařazeny dodatečné látky. Rada a Parlament v tomto kontextu odkazují na čl. 15 odst. 4 Úmluvy, který svým smluvním stranám povoluje přijmout za určitých podmínek přísnější opatření, než jsou opatření stanovená Úmluvou, „s cílem ochrany zdraví člověka a životního prostředí“, a na čtvrtý a sedmáctý bod odůvodnění napadeného nařízení, uvádějící nutnost jít „v určitých ohledech dále, než stanoví ustanovení Úmluvy“, a zaručit v každém případě „nakládání s chemickými látkami, které je šetrné k životnímu prostředí“.

- 36 Co se dále týče samotného obsahu uvedeného nařízení, žalovaní a vedlejší účastníci řízení v podstatě sdílejí posouzení provedené Komisí, pokud jde o ústřední povahu mechanismů stanovených články 6 až 16 téhož nařízení, uvedené mechanismy však podle nich svědčí spíše o vůli zákonodárce Společenství chránit zdraví osob a životní prostředí proti škodlivým účinkům nekontrolované manipulace nebezpečných chemických látek, nežli o snaze regulovat nebo podporovat skutečné obchodování s nimi. V tomto ohledu tito účastníci řízení odkazují zejména na čl. 1 odst. 2

napadeného nařízení, který výslovně odkazuje na relevantní předpisy Společenství týkající se klasifikace, balení a označování chemických látek nebezpečných pro člověka nebo pro životní prostředí, a na čl. 10 odst. 6 a čl. 12 odst. 6 téhož nařízení, které oba zmiňují možnost Komise zhodnotit v úzké spolupráci s členskými státy potřebu navrhnout na úrovni Společenství přijetí opatření k zabránění jakýchkoli nepříjemných rizik pro zdraví člověka a životní prostředí ve Společenství.

- 37 Podle finské vlády ostatně články 17 až 21 napadeného nařízení vycházejí ze stejných obav o zdraví a o životní prostředí, jelikož zakotvují konkrétní požadavky týkající se jak kontroly a respektování povinností stanovených Úmluvou a uvedeným nařízením, tak vytvoření režimu účinných sankcí v případě porušení jejich ustanovení.
- 38 Co se dále týče argumentu Komise, podle kterého operace týkající se nebezpečných chemických látek musejí být nutně regulovány v rámci společné obchodní politiky, aby nedošlo ke vzniku případných narušení obchodu uvnitř Společenství, žalovaní zdůrazňují, že v minulosti nebylo zjištěno žádné závažnější narušení, i když dotčená pravidla byla přijata na základě ochrany životního prostředí, a že navíc jakmile jsou za účelem regulace obchodu s nebezpečnými látkami stanovena pravidla na úrovni Společenství, tato pravidla se v každém případě uplatní pro členské státy a pro hospodářské subjekty, nezávisle na právním základě použitém pro jejich přijetí. Členské státy tedy mohou přijímat vnitrostátní opatření pouze v souladu s těmito společnými pravidly a s relevantními právními předpisy Společenství, jak to jasně vyplývá z čl. 10 odst. 7 napadeného nařízení.

- 39 Stejně jako ve svých písemnostech předložených v rámci žaloby Komise proti rozhodnutí 2003/106 schvalujícímu Úmluvu jménem Evropského společenství (viz v tomto ohledu rozsudek z tohoto dne, Komise v. Rada, C-94/03, Sb. rozh. s. I-1) Rada a Parlament nakonec uvádějí několik aktů Společenství obsahujících rovněž ustanovení obchodní povahy, které však jsou nicméně z důvodu svého převažujícího účelu zaměřeného na životní prostředí založeny na čl. 175 odst. 1 ES, na článku 130s Smlouvy o ES (nyní po změně článek 175 ES) nebo na článku 130s Smlouvy o EHS (nyní po změně článek 130s Smlouvy o ES). To je zejména případ nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole (Úř. věst. L 30, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 176) a nařízení Rady (ES) č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi (Úř. věst. 1997, L 61, s. 1; Zvl. vyd. 15/03, s. 136), jakož i nařízení č. 2455/92, které napadené nařízení výslovně ruší a nahrazuje. Tato kontinuita mezi nařízením č. 2455/92 a napadeným nařízením představuje doplňující ukazatel nutnosti založit posledně uvedené nařízení na čl. 175 odst. 1 ES.

### *Závěry Soudního dvora*

- 40 Úvodem je třeba podotknout, že žalobkyně a žalovaní nezpochybňují společnou přítomnost prvků obchodní povahy a prvků týkajících se životního prostředí v napadeném nařízení. Nicméně si odporují, pokud jde o těžiště uvedeného nařízení. Zatímco totiž Komise tvrdí, že ačkoliv má napadené nařízení příznivé účinky na zdraví osob a na životní prostředí, jeho hlavním předmětem je regulace obchodu s nebezpečnými chemickými látkami, Parlament a Rada, stejně jako všichni vedlejší účastníci, naopak uplatňují, že posledně uvedený aspekt má doplňkovou povahu, jelikož hlavním účelem napadeného nařízení je zavedení pravidel a postupů způsobilých zaručit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví a životního prostředí.

- 41 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury se musí volba právního základu aktu Společenství zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudního přezkumu, mezi něž patří zejména cíl a obsah aktu (viz rozsudek ze dne 26. března 1987, Komise v. Rada, C-45/86, Recueil, s. 1493, bod 11; ze dne 11. června 1991, Komise v. Rada, takzvaný „Oxid titaničitý“, C-300/89, Recueil, s. I-2867, bod 10; ze dne 3. prosince 1996, Portugalsko v. Rada, C-268/94, Recueil, s. I-6177, bod 22, a ze dne 13. září 2005, Komise v. Rada, C-176/03, Sb. rozh. s. I-7879, bod 45).
- 42 Pokud přezkum aktu Společenství ukáže, že sleduje dvojitý cíl nebo že má dvě složky, a pokud jedny z nich je možno identifikovat jako hlavní nebo převažující, zatímco druhé jsou pouze vedlejší, musí být akt založen na jediném právním základu, a sice na tom, který je vyžadován hlavním nebo převažujícím cílem nebo složkou (viz rozsudky ze dne 30. ledna 2001, Španělsko v. Rada, C-36/98, Recueil, s. I-779, bod 59; ze dne 11. září 2003, Komise v. Rada, C-211/01, Recueil, s. I-8913, bod 39, a ze dne 29. dubna 2004, Komise v. Rada, C-338/01, Recueil, s. I-4829, bod 55).
- 43 Výjimečně, pokud je oproti tomu prokázáno, že akt sleduje současně několik cílů nebo že má několik složek, které jsou neoddělitelně spjaty, aniž by jedny byly ve vztahu k druhým druhořadým nebo nepřímým, bude muset být takový akt založen na různých odpovídajících právních základech (viz v tomto smyslu zejména rozsudek ze dne 19. září 2002, Huber, C-336/00, Recueil, s. I-7699, bod 31; ze dne 12. prosince 2002, Komise v. Rada, C-281/01, Recueil, s. I-12049, bod 35, a výše uvedený rozsudek ze dne 11. září 2003, Komise v. Rada, bod 40).
- 44 Právě tak je tomu v projednávaném případě. Z hlediska cíle, stejně jako z hlediska obsahu totiž napadené nařízení obsahuje obchodní složky a složky životního prostředí, které jsou spjaty tak neoddělitelným způsobem, že pro přijetí tohoto aktu bylo nutné současné použití článku 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES.

- 45 V tomto ohledu je třeba zaprvé připomenout, že, jak ostatně vyplývá jak z jeho bodů odůvodnění, tak z jeho čl. 1 odst. 1 písm. a), hlavním cílem napadeného nařízení je zavedení Úmluvy. Jak přitom rozhodl Soudní dvůr v bodě 51 výše uvedeného rozsudku z tohoto dne, Komise v. Rada, tato Úmluva obsahuje právě dvě složky regulace obchodu a ochrany lidského zdraví a životního prostředí, které jsou spjaty natolik úzce, že rozhodnutí o schválení uvedené Úmluvy jménem Společenství muselo být založeno na článku 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES.
- 46 Okolnost, že jedno nebo více ustanovení Smlouvy bylo zvoleno za právní základ pro přijetí mezinárodní dohody, zajisté nestačí k prokázání toho, že stejná ustanovení musejí být rovněž přijata za právní základ pro přijetí aktů provádějících uvedenou dohodu na úrovni Společenství.
- 47 Nicméně v projednávaném případě je totožnost právních základů rozhodnutí o schválení Úmluvy jménem Společenství a napadeného nařízení provádějícího tuto Úmluvu na úrovni Společenství v každém případě nezbytná, s ohledem na zjevnou konvergenci mezi ustanoveními těchto dvou aktů, odrážející jak snahu o regulaci obchodu s nebezpečnými chemickými látkami, tak snahu o zabezpečení šetrného nakládání s uvedenými látkami nebo o ochranu zdraví osob a životního prostředí proti škodlivým účinkům obchodu s těmito látkami.
- 48 To je především případ čl. 1 odst. 1 a článku 2 napadeného nařízení, které uvádějí cíle sledované jeho autory a věcnou působnost tohoto nařízení ve znění, které se velmi blíží zněním článků 1 a 3 Úmluvy, a definice obsažené v jejím článku 2

mimoto z velké části odpovídají definicím uvedeným v článku 3 napadeného nařízení.

- 49 To je rovněž a především případ článků 6 až 13 tohoto nařízení, které obsahují pravidla a postupy použitelné na obchod s nebezpečnými chemickými látkami ve znění odrážejícím v mnohých ohledech pravidla a postupy stanovené Úmluvou. Články 7 a 8 napadeného nařízení tak jasně odkazují na článek 12 Úmluvy, týkající se oznámení o vývozech, zatímco články 12 a 13 téhož nařízení, týkající se povinností spojených s dovozy a vývozy chemických látek, přímo odrážejí články 10 a 11 Úmluvy, uvádějící stejné povinnosti.
- 50 Zadruhé je třeba uvést, že mimo snahu o paralelnost s Úmluvou, kterou má zavést na úrovni Společenství, napadené nařízení překračuje její rozsah působnosti, neboť, jak ostatně výslovně vyplývá ze čtvrtého bodu odůvodnění uvedeného nařízení, zákonodárce Společenství projevuje svoji snahu „jít v určitých ohledech dále, než stanoví ustanovení Úmluvy“. Ustanovení vložená v tomto smyslu do napadeného nařízení plně odůvodňovala použití článku 133 ES, vedle použití čl. 175 odst. 1 ES.
- 51 To je například případ čl. 14 odst. 2 a čl. 6 odst. 1 napadeného nařízení. Tím, že první článek ukládá úplný zákaz vývozu chemických látek a zboží uvedených v příloze V uvedeného nařízení a druhý, ve spojení s čl. 1 odst. 2 a čl. 2 odst. 1 písm. c) téhož nařízení, ukládá v případě vývozu respektování relevantních pravidel Společenství týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných látek a přípravků, aniž tím jsou dotčeny specifické požadavky smluvní strany nebo země dovozu, tyto dva články totiž přímo upravují obchod s uvedenými látkami.

- 52 V tomto kontextu žalovaní zejména uplatňovali, že použití článku 133 ES nebylo nutné proto, že jednak nebylo zjištěno žádné závažnější narušení obchodu uvnitř Společenství v průběhu předchozích let a jednak že členské státy jsou při výkonu svých pravomocí v každém případě povinny dodržovat relevantní právní předpisy Společenství, jak ostatně vyplývá z čl. 10 odst. 7 napadeného nařízení.
- 53 V tomto ohledu stačí uvést, že okolnost, za předpokladu, že je opodstatněná, podle které nebylo zjištěno žádné narušení obchodu uvnitř Společenství s dotčenými látkami, nemůže v projednávaném případě zpochybnit použití článku 133 ES. Opodstatněnost použití tohoto článku, jako právního základu aktu Společenství, totiž závisí na vlastnostech tohoto aktu a na tom, zda tyto vlastnosti odpovídají objektivním kritériím určujícím použitelnost uvedeného právního základu. Jak bylo přitom uvedeno výše, napadené nařízení právě těmito kritériím odpovídá.
- 54 Pokud jde o argument, podle něhož jsou členské státy při výkonu svých pravomocí v každém případě povinny jednat v souladu s relevantními právními předpisy Společenství, takový argument, jehož správnost nemůže být sama o sobě zpochybněna, není nicméně relevantní pro volbu vhodného právního základu aktu Společenství.
- 55 Konečně, co se týče žalovanými uplatňované okolnosti, podle níž jsou jiné akty Společenství, jako jsou nařízení č. 259/93 a č. 338/97 nebo nařízení č. 2455/92, které napadenému nařízení předcházelo, založeny na právním základě týkajícím se politiky životního prostředí, ta není v rámci této věci nikterak relevantní. Podle ustálené judikatury musí být totiž právní základ aktu určen s přihlédnutím k jeho



vlastnímu cíli a obsahu, a nikoliv s ohledem na právní základ použitý pro přijetí jiných aktů Společenství, vyznačujících se případně podobnými vlastnostmi (viz zejména rozsudek ze dne 28. června 1994, *Parlament v. Rada*, C-187/93, Recueil, s. I-2857, bod 28, který se týkal právě volby právního základu nařízení č. 259/93).

- 56 S ohledem na veškeré předcházející úvahy je tedy třeba dojít k závěru, že napadené nařízení obsahuje jak z hlediska cílů sledovaných jeho autory, tak z hlediska svého obsahu dvě neoddělitelně spjaté složky, aniž by jedna mohla být považována za druhořadou nebo nepřímou vzhledem ke druhé, z nichž jedna spadá do společné obchodní politiky a druhá do politiky ochrany lidského zdraví a životního prostředí. Podle judikatury uvedené v bodě 43 tohoto rozsudku tedy mělo být toto nařízení založeno na obou odpovídajících právních základech, a těmi jsou v projednávaném případě článek 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES.
- 57 Jak v podstatě Soudní dvůr rozhodl v bodech 17 až 21 výše uvedeného rozsudku *Oxid titaničitý*, použití dvojího právního základu je vyloučeno, pokud jsou postupy stanovené pro každý z těchto základů neslučitelné nebo pokud by kumulace právních základů mohla způsobit újmu právům Parlamentu (viz rovněž v tomto smyslu rozsudky ze dne 25. února 1999, *Parlament v. Rada*, C-164/97 a C-165/97, Recueil, s. I-1139, bod 14, a výše uvedený rozsudek ze dne 29. dubna 2004, *Komise v. Rada*, bod 57). V projednávaném případě však ze společného použití článku 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES nevyplývá žádný z těchto následků.
- 58 Jednak totiž doplňkové použití článku 133 ES nemohlo mít v projednávaném případě žádný vliv na pravidla hlasování použitelná v Radě, jelikož čl. 133 odst. 4 ES, stejně jako čl. 175 odst. 1 ES, stanoví, že při výkonu pravomocí, které mu poskytuje článek 133, rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou.

- 59 Kromě toho společné použití článku 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES nemůže být na újmu právům Parlamentu, neboť i když první z těchto dvou článků formálně nestanoví účast tohoto orgánu, jedná-li se o přijímání takového aktu, jako v této věci, druhý výslovně odkazuje na postup uvedený v článku 251 ES. Na rozdíl od situace dotčené ve věci, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek Oxid titaničitý, nezpůsobuje tedy kumulace právních základů v projednávaném případě žádnou újmu právům Parlamentu, jelikož použití čl. 175 odst. 1 ES tomuto orgánu umožňuje tento akt přijmout na základě spolurozhodovacího postupu.
- 60 S ohledem na výše uvedené je tedy namíste zrušit napadené nařízení, jelikož je založeno pouze na čl. 175 odst. 1 ES.

### **K omezení účinků zrušení**

- 61 Ve svých návrhových žádáních Komise Soudní dvůr žádala, aby v případě, že by mělo být žalobě vyhověno, účinky napadeného nařízení zůstaly zachovány až do přijetí nového nařízení.
- 62 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 231 druhého pododstavce ES může Soudní dvůr, považuje-li to za nutné, označit ty účinky zrušeného nařízení, které mají být považovány za konečné.

- 63 V projednávaném případě je třeba uvést, že napadené nařízení vstoupilo v souladu se svým článkem 26 v platnost prvním dnem po zveřejnění v *Úředním věstníku Evropské unie*, který byl vydán dne 6. března 2003.
- 64 Počínaje dnem 7. března 2003 se tedy vývozy a dovozy nebezpečných chemických látek řídí tímto nařízením a Komise byla nucena na jeho základě přijmout několik rozhodnutí o dovozu do Společenství týkajících se některých chemických látek.
- 65 Na základě těchto poznatků a především za účelem vyloučení jakékoli právní nejistoty, pokud jde o režim použitelný na obchod s těmito látkami po zrušení napadeného nařízení, je tedy namístě zachovat účinky tohoto nařízení až do přijetí, v přiměřené lhůtě, nového nařízení založeného na vhodných právních základech.

## **K nákladům řízení**

- 66 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Podle čl. 69 odst. 3 prvního pododstavce téhož jednacího řádu může nicméně Soudní dvůr rozdělit náklady mezi účastníky řízení nebo rozhodnout, že každý z nich nese vlastní náklady, pokud každý účastník měl ve věci částečně úspěch i neúspěch, nebo pokud jsou k tomu dány výjimečné důvody. Jelikož Komise, Rada i Parlament měly v projednávaném případě částečně úspěch i neúspěch, je namístě rozhodnout, že každý z nich ponese vlastní náklady. Podle čl. 69 odst. 4 jednacího řádu nesou členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady .

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

- 1) **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 304/2003 ze dne 28. ledna 2003 o vývozu a dovozu nebezpečných chemických látek se zrušuje.**
- 2) **Účinky tohoto nařízení jsou zachovány až do přijetí, v přiměřené lhůtě, nového nařízení založeného na vhodných právních základech.**
- 3) **Komise Evropských společenství, Evropský parlament a Rada Evropské unie nesou každý vlastní náklady.**
- 4) **Francouzská republika, Finská republika a Spojené království Velké Británie a Severního Irsku nesou každý vlastní náklady.**

Podpisy.